

Berlin, 18.03.2019

Herausgeber:

Bundesverband Großhandel,  
Außenhandel, Dienstleistungen e. V.

Am Weidendamm 1A  
10117 Berlin

Telefon 030 590099-551  
Telefax 030 590099-519

[www.bga.de](http://www.bga.de) [info@bga.de](mailto:info@bga.de)

Autoren:

**David Amiri**  
Umwelt und Energie  
[David.Amiri@bga.de](mailto:David.Amiri@bga.de)

## **UMWELT UND ENERGIE AUSWIRKUNGEN DES VERPACKUNGSGESETZES AUF DIE PRAXIS IM GROSßHANDEL**

- 1 Herstellerregistrierung**
- 2 Probleme mit dem ZSVR-Katalog**
- 3 Detailfragen**
- 4 Verbesserungsvorschläge**

Mit dem Katalog systembeteiligungspflichtiger Verpackungen ist den Betroffenen eine normeninterpretierende Verwaltungsvorschrift von der ZSVR zur Verfügung gestellt werden, anhand derer geklärt werden kann, ob eine Verpackung aus der Sicht des ZSVR als systembeteiligungspflichtig einzuordnen ist oder nicht. Zugleich ist der Katalog Richtschnur für spätere einzelfallbezogene Entscheidungen dahingehend, wann eine Verpackung aus der Sicht der ZSVR als „typischerweise“ im Endverbraucherbereich anfallend und damit als systembeteiligungspflichtig zu bewerten ist.

Entgegen der Aussage (Ziffer 3.2.3 des Leitfadens), dass neben der Füllgröße vor allem auch das Produkt und auf das Packmittel und den Packstoff bezogene Abgrenzungskriterien für eine Entscheidung herangezogen werden, ist damit zu rechnen, dass mit den im Katalog benannten absoluten Füllgrößen eine zu große und alleinige Indizwirkung verbunden ist und für Einzelfälle und weitere Auslegungsfragen kaum Entscheidungsspielräume verbleiben. Dies gilt ungeachtet dessen, dass – so zutreffend Ziffer 2.1 des Leitfadens – der Rechtsbegriff „typischerweise“ ein unbestimmter Rechtsbegriff ist, der der rechtlichen Auslegung zugänglich ist und ggfs. in vollem Umfang einer gerichtlichen Kontrolle unterliegt. Auch gerichtliche Auslegungen dürften sich aber im Zweifel wesentlich an den Mengenangaben des Kataloges orientieren.

Nicht- oder Falscheinschätzungen hinsichtlich der Systembeteiligungspflichtigkeit dürfen keine negativen Rechtsfolgen für die betroffenen Unternehmen haben, solange der Katalog weder rechtssicher noch konsistent und vollständig gestaltet sowie ausreichend kommuniziert worden ist.

## **1 Herstellerregistrierung**

Auffällig ist zunächst, dass in dem öffentlichen Herstellerregister sämtliche Kundenmarken aufgeführt werden. Die Zielsetzung dieser Maßnahme ist nicht erkennbar. Es ist nicht auszuschließen, daß Unternehmen gerade nicht in jedem denkbaren Bereich aufgeführt werden möchten. Weiterhin stellt sich die Frage, ob es Sicherheitsmaßnahmen gibt, die eine Fehlverwendung der Informationen ausschließen.

Gänzlich vernachlässigt wird der Tätigkeitsbereich im internationalen Umfeld. So ist eine Herstellerregistrierung mit unterschiedlichen Produktions- und Logistikstandorten in unterschiedlichen EU-Ländern (mehrere UST-ID.-Nrn.) gegenwärtig nicht möglich.

## **2 Probleme mit dem ZSVR-Katalog**

### **a) Erhebliche materielle Änderungen durch die Festlegung der Grenzfüllmengen**

Auf Seite 7 des Leitfadens der ZSVR wird ausgeführt: „Der Gesetzgeber hat dabei in der Begründung klargestellt, dass er mit der Definition systembeteiligungspflichtiger Verpackungen in § 3 Abs. 8 VerpackG und dem darin enthaltenen Rechtsbegriff „typischerweise“ keine erheblichen materiellen Änderungen gegenüber der Rechtslage in der Verpackungsverordnung beabsichtigt hat.“ Beispielsweise bei den Konserven und Ölsaaten ergeben sich aber erhebliche materielle Änderungen aus den festgelegten Grenzfüllmengen die typischerweise für Endverbraucher und gleichgestellte Anfallsstellen angenommen werden.

Das Kriterium der Füllgrößenbetrachtung reicht beispielsweise bei den Konserven und Ölsaaten nicht aus, um typischerweise beim privaten Verbraucher und gleichgestellten Anfallsstellen anfallende Verpackungen von denen bei der weiterverarbeitenden Lebensmittelindustrie anfallenden Verpackungen zu unterscheiden.

### **b) Weitere Kriterien für die Einordnung des typischen Anfalls der Verpackung**

Im Leitfaden der ZSVR wird auf Seite 8 folgendes ausgeführt: „Soweit die Füllgrößenbetrachtung nicht zu einem eindeutigen Ergebnis führt, sind nach der Verkehrsanschauung weitere Kriterien (Inhalt der Verpackung, Verpackungsmerkmale, typischer Vertriebsweg) heranzuziehen, um eine Einordnung des typischen Anfalls nach der Verkehrsanschauung zu ermöglichen. Hierzu sind auch bisherige Erfahrungswerte zum Anfall unter dem Geltungsbereich der VerpackV heranzuziehen.“

Das im Leitfaden genannte Abgrenzungskriterium „Packmittel- oder Packstoffbezogene Abgrenzungskriterien“ (Verpackungen einer **konkret beschriebenen Form und Aufmachung** sind systembeteiligungspflichtig, andere nicht) wird nicht ausreichend ausgeschöpft, obwohl es

vorgesehen ist. Hierzu ein Beispiel aus der Lebensmittelbranche: Die Kennzeichnung für Waren an die verarbeitende Lebensmittelindustrie nach Artikel 8 (8) Lebensmittelinformationsverordnung (LMIV) sieht vor, dass Lebensmittel, die an die verarbeitende Lebensmittelindustrie geliefert werden, nicht gekennzeichnet werden müssen. Es muss lediglich sichergestellt sein, dass „Pflichtangaben“ übergeben werden (z.B. auf Begleitpapieren) und für diese ein eindeutiger Bezug zur Ware möglich ist (z.B. über eine Partienummer). Die so beispielsweise auf Kartons und teilweise auch auf den blanken Dosen (z.B. per Inkjet) gemachten Angaben folgen keinen rechtlichen Vorgaben, sondern dienen ausschließlich internen, organisatorischen Zwecken bzw. Kundenwünschen.

Lebensmittel die „an Endverbraucher oder Anbieter von Gemeinschaftsverpflegung bestimmt sind“ müssen hingegen gemäß LMIV ausführlich gekennzeichnet werden. Daraus folgt, dass Lebensmittel, die ausschließlich nur an die verarbeitende Industrie geliefert werden dürfen, eindeutig über die (quasi fehlende) Kennzeichnung identifiziert werden können.

Festzuhalten ist allerdings, daß die Regelung, wie sie bei den Konserven unter "Besonderheiten" vermerkt ist, ein Schritt in die richtige Richtung ist, weil die ZSVR letztlich hier bereits auf die an dieser Stelle aufgeführte Argumentation eingegangen ist.

Was aussteht ist, dass alle Lebensmittel mit Hilfe dieses Kriterium eingeordnet werden. Hier muss es eine Gleichbehandlung aller Lebensmittel geben. Das ist zwar im Newsletter vage dahingehend dargestellt, dies aber noch nicht in einer Form, die Sicherheit dafür bietet, dass sich ein Hersteller darauf verlassen kann. Dies vor dem Hintergrund, dass ihm hohe Strafzahlungen drohen, falls er fälschlicherweise nicht anmeldet.

### **c) Verkaufseinheiten**

Mit Blick auf die im Katalog benannten Mengenschwellen ist zunächst grundsätzlich anzumerken, dass unklar bleibt, was mit den Begrifflichkeiten „Füllgröße“ bzw. „Grenzfüllgröße“ genau gemeint ist. Erst in Abhängigkeit davon, ob hiermit die tatsächlich enthaltene Füllmenge oder die Nennfüllmenge (also maximal mögliche Füllmenge des Gebindes) gemeint ist, entscheidet sich – entsprechend den im Katalog benannten Mengenangaben – in vielen Fällen das „Schicksal“ einer Verpackung i.S.d. Systembeteiligungspflicht.

Neben der Füllgröße werden die unter Ziffer 3.2.2 des Leitfadens benannten Abgrenzungskriterien im Katalog zwar benannt, jedoch tatsächlich nicht i.S.e Unterscheidung für oder gegen eine Systempflichtigkeit herangezogen. Ergänzend zu den dort ja nur beispielhaften „wesentlichen“ Kriterien sollte ergänzend der Umstand Berücksichtigung finden, dass Verpackungen oftmals stark konzentrierte Produkte beinhalten, die also per se schon dem abfallwirtschaftlichen Ziel des Verpackungsgesetzes dienen, indem die umschließende Verpackungsmenge hiermit deutlich reduziert wird. Mit der Einführung eines

entsprechenden Unterscheidungskriteriums könnte diese Form der Verpackungsvermeidung oder Reduzierung weiter gefördert werden. Durch die im Katalog genannten hohen Füllvolumen von 28 Liter und 25 kg werden die Firmen bestraft, die durch Vermarktung von Konzentraten in kleineren Verpackungen der verpackungsrechtlichen Zielsetzung und auch den Zielen des Arbeitsschutzes (Reduzierung Tragegewicht) gefolgt sind. Besonders im Flüssigbereich sollte die Berücksichtigungsgrenze auf 18 Liter Behältervolumen gesenkt werden, um Rückschritte in diesem Bereich zu vermeiden.

Zudem bleibt der Aspekt des Arbeitsschutzes bei der typisierenden Betrachtungsweise außer Acht: Als ein Teil davon wird die Handhabbarkeit der Gebindegrößen in Bezug auf die Füllgrößen nicht oder jedenfalls nicht erkennbar als Typ-bildend berücksichtigt: Private Anfallstellen verfügen – anders als gewerbliche Stellen – gerade nicht über Hebeeinrichtungen oder über Vorrichtungen zur Entnahme (Pumpen u.ä.) für ein regelmäßiges Handling größerer Gebinde. Bei Reinigern für Autowaschanlagen etwa (Katalog Seite 1150) soll gelten, dass bis zu einer Füllgröße von 28 Litern eine Systembeteiligungspflicht besteht bzw. bis zu dieser Grenze die Gebinde als „typischerweise“ im haushaltsnahen Bereich zu sehen sind – dies ist aus den benannten Gründen praxisfern! Folge der gewählten Füllgröße wäre wiederum, dass die eben nicht bei privaten Stellen anfallenden Verpackungen zum einen lizenziert werden müssten, zum anderen aber – da tatsächlich / „typischerweise“ bei gewerblichen Stellen anfallend – dann doch nicht über diese dualen Systeme entsorgt würden. Dies führt zu der bereits benannten Doppelbelastung der Inverkehrbringer. Mit dem Ansetzen solch großer Mengen ist zudem die Gefahr verbunden, dass die Füllgrößen in der Praxis später allein aufgrund der Katalogvorgaben nur deshalb noch weiter erhöht werden (und zugleich i.S.d. Arbeitsschutzes nochmals problematischer wären), damit eine Lizenzierungspflicht vermieden wird. Dann wiederum von Bedeutung wäre auch die bereits angesprochene Frage der geltenden Bezugsgröße (tatsächliche Füllmenge oder Nennfüllmenge – s.o.).

Als Herausforderung stellt sich beispielsweise die Bewertung von Mehrstückeinheiten dar. Gleiches gilt für die Klassifizierung, welcher Teil der Verpackung im Einzelfall systembeteiligungspflichtig ist und welcher nicht. Diese Fragestellungen zeigen sich beispielsweise in der Lebensmittelbranche:

- a. Fruchtkonserve, 6 x 5,0 kg im Verbund (Umkarton aus Wellpappe)
- b. Fruchtkonserve, 6 x 1,8 kg im Verbund (Umkarton aus Wellpappe)
- c. Fruchtkonserve, 6 x 1,2 kg im Verbund (Umkarton aus Wellpappe)
- d. Fruchtkonserve, 20 x 1,2 kg im Verbund (Umkarton aus Wellpappe)

### **3 Detailfragen**

#### **a) Importwaren**

Hier stellen sich vielfältige Fragen für den Großhandel. Die Abgrenzung einzelner Produkte voneinander (bzw. hinsichtlich der jeweils zugehörigen Produktgruppen) ist nicht durchgängig einwandfrei möglich. Exemplarisch sei auf die Einordnung von Nüssen verwiesen. Zunächst einmal ist es so, dass nicht alle Nüsse, die nach Deutschland geliefert werden, explizit im Katalog aufgeführt werden. Darüber hinaus ist die Abgrenzung von Nüssen zu Ölsaaten nicht immer in der erforderlichen Trennschärfe möglich. So ist beispielsweise nicht geklärt, ob Mandeln, Pinienkerne, Pekannüsse, Pistazien, Macadamia, Cashewkerne, getrocknete Kokosnussstreifen und Kokosraspel durchgängig zu den Nüssen klassifiziert werden oder einzelne Sorten in den Bereich der Ölsaaten fallen. Es liegt eine planwidrige Regelungslücke bei einem vergleichbaren Sachverhalt (bestimmte Nusssorten sind kategorisiert worden, andere nicht) vor. Hier liegen somit die Voraussetzungen für das Analogieprinzip vor, d. h. dass für die nicht explizit aufgeführten Nüsse (um bei obigem Beispiel zu bleiben) die Vorgaben für vergleichbare Nüsse gelten, die ausdrücklich aufgeführt worden sind.

Unklar ist die Rechtslage überdies, wenn ein Lebensmittelhersteller Ware in systembeteiligungspflichtiger Füllmengengröße importiert und sie direkt bei sich im Betrieb weiterverarbeitet. Hier gilt es zu klären, ob er diese Ware dann anmelden und die Systemabgaben dafür zahlen muß oder nicht. An diesem Punkt besteht Klärungsbedarf.

#### **b) Inverkehrbringer**

Es sei auf die Besonderheiten beim Inverkehrbringen verwiesen. Hier ist beispielsweise ein Themenkomplex, wie mit den Sachverhalten zu verfahren ist, bei denen der Firmenname von Firma X auf dem Produkt erscheint, die Verpackung aber von Firma Y in Verkehr gebracht wird. Bei Handelsmarken ist § 3 IX 2 VerpackG zu beachten. Demnach ist der Handelsmarkenbetreiber trotz Angabe der Marke auf der Verpackung nicht Inverkehrbringer, wenn zugleich der Produzent des Produktes auf der Verpackung genannt ist.

Es stellen sich in diesem Kontext vielseitige Fragen, beispielsweise welche Anforderungen im Einzelfall gestellt werden, um als Hersteller nach dem VerpackG klassifiziert zu werden, bzw. gerade aus diesem Anwendungsbereich herauszufallen. Dieses Mehrpersonenverhältnis sei am Beispiel der Werbeartikel illustriert. Hier läuft es regelmäßig darauf hinaus, dass der Produzent/ Werbeartikelhersteller Zwischenhändler ist und seine Produkte beispielsweise selbst vom Hersteller bezieht. Am Ende der Lieferkette stehen (aus Sicht der Werbeartikelhersteller) entweder Industrie- oder Endkunden.

Hieraus ergibt sich die Frage, ob § 3 IX 2 VerpackG auch in einer mehrstufigen Lieferkette Anwendung findet, wenn zum Beispiel der Auftrag an den Produzenten zur Befüllung von Verpackungen nicht von dem Dritten unmittelbar erteilt wird, sondern von einem dazwischen geschalteten Werbeartikelberater?

Reicht eine der folgenden Konstellationen eines Aufdrucks auf dem Werbeartikel aus, damit der Produzent/ Abfüller als Hersteller im Sinne

des VerpackG gilt? Bei der nachfolgend angegebenen fiktiven Registrierungsnummer (Reg.-Nr. 1234567891011) handelt es sich beispielhaft um die des Produzenten/ Abfüllers.

aa. Hergestellt von LUCID Reg.-Nr. 1234567891011 für Sparkasse Musterstadt, Musterstraße 1, 12345 Musterstadt

bb. Hergestellt von LUCID Reg.-Nr. 1234567891011, Verpackungsregister, für Sparkasse Musterstadt, Musterstraße 1, 12345 Musterstadt

cc. Hergestellt von Reg.-Nr. 1234567891011 (Angabe/ Kennzeichnung gemäß Registrierung bei der ZSVR) für Sparkasse Musterstadt, Musterstraße 1, 12345 Musterstadt

dd. Hergestellt von: Hersteller nach VerpackungsG, Registernummer: 1234567891011, Verpackungsregister für Sparkasse Musterstadt, Musterstraße 1, 12345 Musterstadt

ee. Hergestellt von: Herstellerregister, Reg.-Nr. 1234567891011, ZSVR für Sparkasse Musterstadt, Musterstraße 1, 12345 Musterstadt

Durch die Angabe der Registernummer des Herstellerverzeichnisses ist eine Identifikation des Produzenten/ Abfüllers gewährleistet, so dass dieser als Hersteller/ Inverkehrbringer iSd. VerpackG gilt und über die vorab vorgeschlagenen Angaben ermittelt werden kann. Eine solche Lösung wird branchenunabhängig auf große Zustimmung stoßen.

### **c) Musterbeutel B2B**

Fraglich ist zudem, wie Musterbeutel im B2B-Geschäft bewertet werden. Es ist unklar, ob Musterbeutel oder aufwendig verpackte Muster, die an Agenturen, Außendienstler, Kunden gegeben werden und dort verbleiben, systembeteiligungspflichtig sind. Die gleiche Fragestellung ergibt sich bei Versandverpackungen (Beutel, Kartons) für Werbe- oder Weihnachtsgeschenke (beispielsweise Wein, Pralinen oder Bücher).

Wie werden Musterbeutel bzgl. der Systembeteiligungspflicht eingeordnet, die in Testproduktionen bei einem Abpacker entstehen und die an Mitarbeiter verteilt werden? Wie verhält es sich mit der Abgabe von Musterbeuteln an Mitarbeiter kurz vor MHD-Ablauf? Die genannten Musterbeutel sind zu keinem Zeitpunkt für den Verkauf oder die kostenlose Abgabe an Endverbraucher vorgesehen.

### **d) Sonstige Themen**

Wie wird die Systembeteiligungspflicht bei Copacking für Kunden gehandhabt, die Packmittel bereitstellen?

### **e) Lösungsansätze: Gewichtung der Anteile der Entsorgung über Privathaushalte/ Industrie**

Eine weitere Möglichkeit, die Systembeteiligungspflicht gerechter und praxisnäher zu gestalten, wäre die österreichische Vorgehensweise

von ARA plus, nach der eine Gewichtung der Anteile Entsorgung über Privathaushalte/ duales System und Entsorgung auf eigene Kosten/ Industrie vorgenommen wurde.

#### **f) Umgang der ZSVR mit Einordnungsfragen**

Anfragen von Unternehmen werden oftmals nur pauschal beantwortet, ohne auf die konkreten Umstände des Einzelfalles einzugehen. In der Regel wird auf die Internetseite der ZSVR verwiesen. Die Anfragen werden jedoch vor dem Hintergrund gestellt, dass die Internetseite gerade keine ausreichend Auskunft beinhaltet.

Neben diesem "formellen" Einwand geht es inhaltlich um das Problem der unterschiedlichen Kundenstruktur. Die gleiche Ware wird einmal an einen Kunden geliefert, der unter die Definition der vergleichbaren Anfallstelle fällt (insb. kleine Handwerksbetriebe), und ein anderes Mal an großgewerbliche Anfallstellen, die von der dualen Systemlösung nicht erfasst werden. Hier ist die Frage, wie mit Verpackungen, die an zweitere geliefert werden, umzugehen ist. Bei den eigenen Verpackungen der Großhändler (insb. Versandverpackung) stellt sich hier zunächst die Frage, ob diese ebenfalls am System zu beteiligen sind. Und zum anderen ist aus Kundensicht (Großgewerbe) unklar, wie im Rahmen der Abfallentsorgung mit den an sich systembeteiligungspflichtigen Verpackungen zu verfahren ist. Denn diese Anfallstellen bleiben bei der Systeminfrastruktur außen vor.

#### **g) Umgang mit Verpackungen im Überarbeitungsprozess**

Es stellt sich die Frage, wie mit den Verpackungen umzugehen ist, deren Eingruppierung im Katalog sich gerade "In Revision" befinden. Beispiel Spülkästen: in der ursprünglichen Fassung waren die Verkaufsverpackungen als systembeteiligungspflichtig eingestuft - nun ist diese Produktgruppe in Revision. Bei Spülkästen gibt es zwei große Anbieter, nennen wir sie exemplarisch A und B. A hat sich - offenbar aufgrund der Eingruppierung im Katalog - bei LUCID registriert, B aber bisher nicht.

Bei dieser Sachlage stellt sich die Frage, was aus Verbandssicht insoweit rechtlich gilt, und was ein Verband daher seinen Mitgliedsverbänden raten sollte (also, Registrierung als Systembeteiligungspflichtig oder nicht). Gegenwärtig führt dies zu dem absurden Ergebnis, dass vor Ort der Entsorgungsweg nicht nur nach Produkt, sondern auch noch nach Hersteller unterschieden werden muss.

#### **h) Schwierigkeiten bei der Einordnung von Verpackungsgrößen**

Es wird regelmäßig eine Abgrenzung nur nach Gewichtsstufen vorgenommen. Dabei werden alle Packstücke mit einem Gewicht bis zu 6 kg als systembeteiligungspflichtig deklariert. Dabei ist indes zu betonen, daß ein Großteil der verkauften Ware nicht beim Endverbraucher landet, sondern im Lebensmitteleinzelhandel (LEH). Die ursprüngliche Verpackung wird vom Laden (oder im Falle der Fleischwarenindustrie von der Fabrik) außerhalb des Systems über eigene Schienen mit

erneuten Kosten entsorgt. Es gibt sicherlich Betriebe, bei denen die Menge dieser Teilstücke vernachlässigbar ist. Zugleich existieren auch Unternehmen, bei denen diese Fraktion einen großen Anteil hat. Allgemein sollte es die Option geben, darzulegen, wo die Verpackungen landen und dann anhand der Ergebnisse die Mengen zu melden, die systempflichtig sind.

#### **i) Herausforderungen des Pharmagroßhandels**

Ein Teil der Lieferungen des Pharmagroßhandels an Apotheken erfolgt mittels üblicher Mehrweg-"Großhandelswannen" für die das VerpackG ohnehin nicht einschlägig ist. Auch bei diesen Mehrweg-"Großhandelswannen" wird dann aber zusätzlich zwecks „Warensicherung“ weiteres Verpackungsmaterial (wie beispielsweise Kunststoff-Polstermaterial, Füllmaterial, Kartoneinlagen, usw.) eingesetzt. In beträchtlichem Umfang erfolgen Lieferungen an Apotheken aber auch auf dem Postweg, bzw. über die bekannten, bundesweit tätigen Transportdienstleister. Hier wird die Ware (beispielsweise Arzneimittel) in geeignete Versandkartons verpackt (auch hier ggf. zur Sicherheit der Ware mit Kunststoff-Polstermaterial, Füllmaterial, Kartoneinlagen, usw.). Bei den dabei verwendeten Verpackungsmaterialien (Versandkartons, Polstermaterial, usw.) handelt es sich um Transportverpackungen, da sie für den Transport der Ware an den Händler (hier Apotheker) bestimmt sind. Solche Transportverpackungen sind eigentlich nicht systembeteiligungspflichtig.

Ursprünglich wurden Apotheken von der ZSVR als „gleichgestellte Anfallstellen“ und an Apotheken gelieferte Verpackungen als solche, die typischerweise beim privaten Endverbraucher anfallen, eingestuft. Da Apotheken die Arzneimittel vom pharmazeutischen Großhändler und von pharmazeutischen Unternehmen als Gewerbebetriebe beziehen, können diese aber nicht mit einem privaten Endverbraucher gleichgestellt werden.

Ein Mitgliedsunternehmen erhielt von der Abteilung Recht/ Entsorgung der ZSVR auf Anfrage die Mitteilung, dass Apotheken als Händler eingestuft werden, weswegen Verpackungen, die in Apotheken anfallen, als Transportverpackung nicht systembeteiligungs- und registrierungspflichtig sind.

Der BGA bittet um eine offizielle, norminterpretierende Bestätigung der ZSVR, dass Apotheken von der ZSVR nun als Händler angesehen werden und dementsprechend bei der Apothekenanlieferung anfallende Verpackungsmaterialien keiner Systembeteiligungs- und Registrierungs- und Registrierungspflicht unterliegen.

## **4 Verbesserungsvorschläge**

Das VerpackG ist erst ein paar Wochen in Kraft. Gerade im Hinblick auf den Katalog wurde ein umfassendes Konsultationsverfahren durchgeführt. Jetzt werden schon Änderungen vorgenommen, obwohl Wirtschaftsakteure - basierend auf der Einordnung der Verpackungen



in der bisherigen Fassung des Kataloges - Dispositionen hinsichtlich ihrer eigenen Verpackungen bzw. der bei ihnen anfallenden Verpackungen getroffen haben. Hier ist ein gewisses Maß an Planungssicherheit erforderlich, damit die getroffenen Maßnahmen nicht kurze Zeit später wieder verworfen werden müssen (Beispiel "Heizkörper").

Aus unserer Sicht ist es überraschend, dass - obwohl ein ausführliches Konsultationsverfahren vorab stattgefunden hat - bereits kurz nach Inkrafttreten des Kataloges Änderungen durchgeführt wurden. Um sachgerecht informieren zu können, ist eine transparente Kommunikation notwendig. Diese haben wir vermisst. Eine Übersicht zu den Produkten, die sich in Bearbeitung befinden, wäre beispielsweise eine enorme Erleichterung. Auch ist eine klare Kennzeichnung der jeweiligen Bearbeitungsstände im Katalog zwingend erforderlich - momentan werden beide Versionen des Kataloges mit "Stand 2018" angegeben.

An diesem Punkt ist eine aussagekräftige Synopse zu begrüßen. Wichtig wäre auch, dass über bereits abgeschlossene Überarbeitungen informiert wird, damit man ggf. erforderliche Anpassungen in der Praxis einleiten kann. Ein gutes Beispiel für einen Newsletter einer der ZSVR verwandten Einrichtung ist der Infobrief der Stiftung EAR (<https://www.stiftung-ear.de/de/service/informiert-bleiben/infobrief>).

Dies ist ein guter Weg, um Betroffene und Interessierte besser zu informieren. Bisher findet sich auf der Website der ZSVR nichts Vergleichbares. Nach unserem Kenntnisstand hat die ZSVR die bei ihr registrierten Unternehmen über die laufenden Änderungen nicht informiert. Unabhängig davon müssen aber auch nichtregistrierte Interessenvertreter einen Zugang zu Informationen betreffend das Verpackungsregister und den Katalog haben.

Weiterhin sollte die ZSVR ihrem Aufklärungsauftrag gerecht werden. Das bedeutet für uns der Verzicht auf Pauschalaussagen und stattdessen die gezielte Beantwortung eingehender Anfragen. Auch hier gibt es Beispiele, wie man es besser machen kann: Stiftung EAR, DIBt.

Die Begrifflichkeit „typischerweise“ wird unter Ziffer 2.1 des Leitfadens u.a. in der Weise charakterisiert, dass eine Verpackung mehrheitlich oder gewöhnlich im einen oder anderen Bereich anfällt. Dies hat zur Konsequenz, dass der Inverkehrbringer ggfs. einer Doppelbelastung unterliegt, wenn er bei der Belieferung großgewerblicher Kunden zum einen der Rücknahmepflicht nach § 15 VerpackG unterliegt (und ein entsprechendes System bereithält) und zum anderen dieselbe Verpackung über ein duales System zu lizenzieren hat. Letzteres wird dann jedoch tatsächlich nicht genutzt, denn der gewerbliche Kunde wird sich hier der seit langem etablierten (gewerblichen) Rücknahmesysteme bedienen. Wird ein duales System dann tatsächlich aber doch einmal genutzt, wäre auch zu beachten, dass hierüber Verpackungen entsorgt werden, für deren Anfallstellen das System nicht eingerichtet bzw. die zu bedienen es u.U. auch nicht befugt ist. Hier sehen wir Handlungsbedarf.

Mit der Entsorgung von Verpackungen großgewerblicher Kunden über duale Systeme geht oftmals die Gefahr einher, dass die (unvermeidlichen) Restanhaftungen - auch und vor allem von Gefahrstoffen - hier

in einem größeren Umfang anfallen. Werden die hier etablierten Rücknahme- und Entsorgungssysteme in Frage gestellt oder beendet, könnten sich daraus für die dualen Systeme unerwarteterweise auch arbeitsschutzrechtliche Probleme ergeben. Eine Lösung ist darin zu sehen, die Auflistung der „schadstoffhaltigen Füllgüter“ (Anlage II VerpackG) auf weitere Gefahrstoffe auszuweiten, womit deren Verpackungen gemäß § 12 Abs. 4 VerpackG von der Systembeteiligungspflicht insgesamt ausgeschlossen wären.

Der BGA fordert die ZSVR daher dringend auf, die noch offenen Fragen abschließend zu klären.